



Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion | Postfach 13 20 | 54203 Trier

Gegen Empfangsbekanntnis

Stadtverwaltung Mainz
Herrn Oberbürgermeister Nino Haase
Postfach 3820
55028 Mainz

DER PRÄSIDENT

Kurfürstliches Palais
Willy-Brandt-Platz 3
54290 Trier
Telefon 0651 9494-225 / 226
Telefax 0651 9494-210.
thomas.linnertz@add.rlp.de
www.add.rlp.de

Aktenzeichen:
17 4 St Mainz/21

Trier, 24. März 2025

Haushaltssatzung und Haushaltsplan der Landeshauptstadt Mainz für das Haushaltsjahr 2025

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister Haase,

zu der Haushaltssatzung und dem Haushaltsplan der Landeshauptstadt Mainz für das Haushaltsjahr 2025 ergeht folgende

Entscheidung:

Die Beschlüsse des Stadtrates vom 21. Januar 2025 über die Haushaltssatzung der Landeshauptstadt Mainz für das Haushaltsjahr 2025 und vom 16. Dezember 2024 über den Haushaltsplan (einschließlich des Stellenplanes) der Landeshauptstadt Mainz für das Haushaltsjahr 2025 werden **global beanstandet**.

Begründung:

Aufgrund des festgestellten Rechtsverstößes gegen das Haushaltsausgleichsgebot (§ 93 Abs. 4 GemO i.V.m. § 18 Abs. 2 GemHVO) und der nicht gegebenen Genehmigungsfähigkeit der unter den §§ 2, 3 Satz 2 und 4 der Haushaltssatzung 2025 getroffenen Festsetzungen wurden in Ausübung pflichtgemäßem Ermessens die o. a. Beschlüsse des Stadtrates nach § 121 GemO global beanstandet.

1/19

Konto:
Bundesbank Koblenz
BIC: MARKDEF1570 IBAN: DE15 5700 0000 0057 0015 13

Besuchszeiten / telefonische Erreichbarkeit:
Mo-Do 9.00-12.00 Uhr und 14.00-15.30 Uhr
Fr 9.00-12.00 Uhr



I. Vorbemerkungen:

Die vom Stadtrat in seiner Sitzung am 21. Januar 2025 beschlossene Haushaltssatzung 2025 und den zuvor vom Stadtrat in seiner Sitzung am 16. Dezember 2024 beschlossenen Haushaltsplan 2025 (einschließlich des Stellenplanes 2025) haben Sie der Aufsichtsbehörde mit Schreiben vom 28. Januar 2025, hier am 3. Februar 2025 eingegangen, mit der Bitte um kommunalaufsichtsbehördliche Genehmigung vorgelegt. In Ergänzung dazu haben Sie der Aufsichtsbehörde mit hier am 11. Februar 2025 eingegangenen Schreiben vom 4. Februar 2025 eine weitere Druckversion des Stellenplanes 2025 mit diversen Anlagen übersandt.

Soweit die Haushaltsvorlage nicht alle geforderten Unterlagen enthielt oder unvollständig ausgefüllte Übersichten aufwies, wurden Sie hierauf mit Schreiben vom 18. Februar 2025 hingewiesen und aufgefordert, die fehlenden Unterlagen bzw. überarbeitete Übersichten nachzureichen. Dem sind Sie mit Schreiben vom 10. März 2025, hier am 17. März 2025 eingegangen, nachgekommen.

Die hier eingereichten Haushaltsunterlagen wurden aufsichtsbehördlich nur überschlagsmäßig einer formellen und materiellen Rechtmäßigkeitskontrolle unterzogen, d. h. es erfolgte keine Detailbegutachtung aller Festsetzungen und Mittelveranschlagungen in kommunalrechtlicher, insbesondere gemeindehaushaltsrechtlicher, und mathematischer Hinsicht.

II. Haushaltssatzung der Landeshauptstadt Mainz für das Haushaltsjahr 2025

Mit den getroffenen Festsetzungen unter § 1 der Haushaltssatzung 2025 geht ein Verstoß der Landeshauptstadt Mainz gegen das Gebot des Haushaltsausgleichs (§ 93 Abs. 4 GemO i.V.m. § 18 Abs. 1 GemHVO) einher. Auch beurteilen sich die getroffenen Festsetzungen unter den §§ 2 und 3 Satz 2 der Haushaltssatzung 2025 als nicht genehmigungsfähig. Zur Begründung dessen wird auf die nachstehenden Ausführungen unter den Gliederungspunkten III. lit. A. und B. verwiesen.



Zu dem unter § 4 der Haushaltssatzung 2025 festgesetzten Höchstbetrag der Kredite zur Liquiditätssicherung (829.547.323 €) teilten Sie der Aufsichtsbehörde auf deren Aufklärungsersuchen mit Schreiben vom 10. März 2025 mit, dass Sie für das laufende Haushaltsjahr einen Höchstbetrag der Kredite zur Liquiditätssicherung in Höhe von 400 Mio. € für ausreichend erachten. Die getroffene Festsetzung unter § 4 der Haushaltssatzung 2025 beurteilt sich damit als deutlich zu hoch und nicht genehmigungsfähig.

III. Haushaltsplan der Landeshauptstadt Mainz für das Haushaltsjahr 2025

A. Ergebnishaushalt sowie Teilbereich der ordentlichen und außerordentlichen Tätigkeit des Finanzhaushaltes

Bezüglich des Ergebnishaushaltes und des Teilbereichs der ordentlichen und außerordentlichen Tätigkeit des Finanzhaushaltes haben sich im Rahmen der aufsichtsbehördlichen Rechtskontrolle des Haushaltsplanes der Landeshauptstadt Mainz für das Haushaltsjahr 2025 u. a. folgende Prüfungsfeststellungen ergeben:

1. Der **Ergebnishaushalt (EH)** schließt in allen Haushaltsjahren mit auffallend hohen Jahresfehlbeträgen ab:

Landeshauptstadt Mainz	Jahresergebnisse (EH) (Jahresüberschuss / Jahresfehlbetrag [-])			
	Haushaltsjahr 2025	Haushaltsjahr 2026	Haushaltsjahr 2027	Haushaltsjahr 2028
Basishaushaltsplan 2025	-134.257.606 €	-147.481.717 €	-160.843.964 €	-182.681.464 €

2. Der **Finanzhaushalt (FH)** schließt für den Teilbereich der ordentlichen und außerordentlichen Tätigkeit ebenfalls in allen Haushaltsjahren mit auffallend hohen Fehlbeträgen ab:

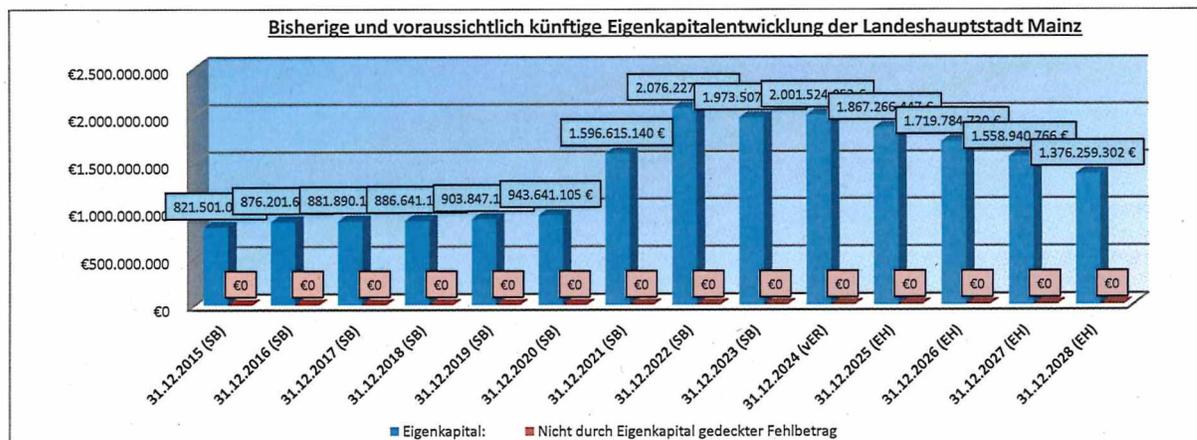


Landeshauptstadt Mainz	Überdeckung / Unterdeckung (Fehlbetrag) im Finanzhaushalt			
	Haushaltsjahr 2025	Haushaltsjahr 2026	Haushaltsjahr 2027	Haushaltsjahr 2028
Basishaushaltsplan 2025	-140.634.517 €	-153.859.694 €	-122.354.870 €	-143.492.810 €
Darin enthaltener Mindest-Rückführungsbeitrag nach § 105 Abs. 4 Satz 2 GemO i.V.m. dem städtischen Tilgungsplan:	0 €	0 €	50.000.000 €	100.000.000 €
<u>Nachrichtlich:</u> Orientierungswert nach § 105 Abs. 4 Satz 2 GemO, auf volle € gerundet:	5.000.000 €	5.000.000 €	5.000.000 €	5.000.000 €
<u>Nachrichtlich:</u> Im FH, Pos. F 39 (Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Krediten zur Liquiditätssicherung) berücksichtigter Rückführungsbeitrag nach § 105 Abs. 5 GemO	0 €	0 €	0 €	0 €
<u>Nachrichtlich:</u> Geplante Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung (FH, Pos. F 39a)	0 €	153.859.694 €	122.354.970 €	143.492.810 €
<u>Nachrichtlich:</u> Geplante Entnahme liquider Mittel (FH, Pos. 38 und 43)	188.000.000 €	0 €	50.000.000 €	100.000.000 €

Hinweis:

Die in 2027 und 2028 etatisierten Entnahmen liquider Mittel resultieren aus der in 2022 in Höhe von 150 Mio. € gebildeten zweckgebundenen Liquiditätsrücklage für die Tilgung von zwei Liquiditätskrediten mit Rückzahlungsfälligkeiten in 2027 (50 Mio. €) bzw. 2028 (100 Mio. €). Sie wurden aufgrund ihrer vorstehenden Zweckbindung bei der Berechnung der Über-/Unterdeckung im Finanzhaushalt als so genannte „Ersatzdeckungsmittel“ i.S.d. § 18 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO die Mindest-Rückführungsbeiträge neutralisierend berücksichtigt.

3. Die bisherige und voraussichtlich künftige **Eigenkapitalentwicklung** der Landeshauptstadt Mainz stellt sich für den Zeitraum 31. Dezember 2015 bis zum 31. Dezember 2028 wie folgt dar:





Hinweis zur o. a. Abbildung:

Die o. a. Angaben basieren auf der Eröffnungsbilanz (EB) und den festgestellten Schlussbilanzen (SB) oder vorläufigen Schlussbilanzen (vSB) bzw., soweit solche noch nicht vorliegen, auf einer Fortschreibung des Eigenkapitals auf Basis der vorläufigen Ergebnisrechnung (vER) bzw. der Jahresergebnisse nach der Haushaltsplanung (EH = Ergebnishaushalt).

Danach ist eine **Überschuldung** der Landeshauptstadt Mainz derzeit **nicht gegeben** und auch mittelfristig, also innerhalb der nächsten drei Haushaltsjahre, nicht zu erwarten.

4. Die dem Haushaltsplan 2025 der Landeshauptstadt Mainz beigefügte **Berechnung der so genannten „freien Finanzspitze“** nach dem Muster 14 [zu § 103 Abs. 2 Satz 3 GemO] der Anlage 3 zur VV-GemHSys weist für die Haushaltsjahre 2025 bis 2028 folgende Ergebnisse aus:

Landeshauptstadt Mainz - Berechnung der so genannten „freien Finanzspitze“ nach dem Muster 14 [zu § 103 Abs. 2 Satz 3 GemO] der Anlage 3 zur VV-GemHSys, Quelle: Basishaushaltsplan 2025	Haushaltsjahr			
	2025	2026	2027	2028
Freie Finanzspitze nach dem Muster 14 [zu § 103 Abs. 2 Satz 3 GemO] der Anlage 3 der VV-GemHSys	-140.634.517 €	-153.859.694 €	-172.354.870 €	-243.492.810 €
Darin enthaltener Mindest-Rückführungsbetrag nach § 105 Abs. 4 Satz 2 GemO i.V.m. dem städtischen Tilgungsplan nach § 105 Abs. 4 Satz 2 GemO:	0 €	0 €	50.000.000 €	100.000.000 €
<u>Nachrichtlich:</u> Orientierungswert nach § 105 Abs. 4 Satz 2 GemO, auf volle € gerundet:	5.000.000 €	5.000.000 €	5.000.000 €	5.000.000 €
<u>Nachrichtlich:</u> Im FH, Pos. F 39 (Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Krediten zur Liquiditätssicherung) berücksichtigter Rückführungsbetrag nach § 105 Abs. 5 GemO	0 €	0 €	0 €	0 €
<u>Nachrichtlich:</u> Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung (FH, Pos. F 39a)	0 €	153.859.694 €	122.354.970 €	143.492.810 €
<u>Nachrichtlich:</u> Entnahme liquider Mittel (FH, Pos. 38 und 43).	188.000.000 €	0 €	50.000.000 €	100.000.000 €

Hinweis:

Die in 2027 und 2028 etatisierten Entnahmen liquider Mittel resultieren aus der in 2022 in Höhe von 150 Mio. € gebildeten zweckgebundenen Liquiditätsrücklage für die Tilgung von zwei Liquiditätskrediten mit Rückzahlungsfälligkeiten in 2027 (50 Mio. €) bzw. 2028 (100 Mio. €). Aufgrund ihrer vorstehenden Zweckbindung wurden diese bei der Berechnung der Über-/Unterdeckung im Finanzhaushalt als so genannte „Ersatzdeckungsmittel“ i.S.d. § 18 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO die Mindest-Rückführungsbeträge neutralisierend berücksichtigt. Sie



wurden jedoch nicht bei der Ermittlung der so genannten „freien Finanzspitze“ (die Ergebnisse verbessernd) berücksichtigt, weil dies nach dem Muster 14 [zu § 103 Abs. 2 Satz 3 GemO] der Anlage 3 zur VV-GemHSys nicht vorgesehen ist.

Danach bestehen bei der Landeshauptstadt Mainz weiterhin keine Reserven für Unwägbarkeiten (äußere Einflüsse) und kommunalpolitische Spielräume. Vielmehr bestehen bezüglich der Planungsjahre 2026 bis 2028 auffallend hohe Finanzierungsbedarfe, welche unter Verstoß gegen § 105 Abs. 2 Satz 1 GemO über die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung gedeckt werden sollen (s. Finanzhaushalt, Posten F 39a).

5. Nach den vorstehenden Ergebnissen der Berechnung der so genannten „freien Finanzspitze“ und unter weiterer Berücksichtigung insbesondere der planmäßigen Entwicklung der städtischen Liquiditätskreditverschuldung ist unverändert eine **dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit** der Landeshauptstadt Mainz auf absehbare Zeit **nicht gegeben**.
6. Mit der weiterhin auf absehbare Zeit nicht gegebenen dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit geht ein **Verstoß** der Landeshauptstadt Mainz **gegen das Gebot der Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung** (§ 93 Abs. 1 Satz 1 GemO) einher.
7. Auf der Grundlage insbesondere der vorstehenden Prüfungsfeststellungen und der planmäßigen Entwicklung der städtischen Liquiditätskreditverschuldung ergibt sich ferner, dass der vom Stadtrat beschlossene Haushaltsplan der Landeshauptstadt Mainz für das Haushaltsjahr 2025 (mit der darin integrierten mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung) nicht im Einklang mit den **Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft** steht.

Nach dem in § 93 Abs. 4 GemO normierten **Gebot des Haushaltsausgleichs** ist jede Gemeinde verpflichtet, ihren Haushalt in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung auszugleichen. Ausnahmen hiervon sieht das geltende Gemeindehaushaltsrecht nicht vor.



Der Haushalt ist nach § 18 Abs. 1 GemHVO in der Planung ausgeglichen, wenn

- a) der Ergebnishaushalt mindestens ausgeglichen ist und
- b) im Finanzhaushalt der Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen nach § 2 Abs. 1 Satz 1 GemHVO (Posten F 23) ausreicht, um die Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung von Investitionskrediten und den Mindest-Rückführungsbetrag nach § 105 Abs. 4 Satz 2 GemO zu decken, soweit die Auszahlungen zur Tilgung nicht anderweitig gedeckt sind.

Eine Ausnahme von der gesetzlichen Pflicht, den Haushalt in jedem Haushaltsjahr in der Planung auszugleichen, besteht nach der Rechtsprechung¹ nur dann, wenn – in extremen Fällen – von vornherein objektiv keine Möglichkeit dazu besteht, das Haushaltsausgleichsgebot einzuhalten, wenn also die gemeindliche Haushaltssituation den gesetzlich verlangten Haushaltsausgleich trotz äußerster Sparsamkeit und Ausschöpfung aller möglichen Ertrags- und Einzahlungsquellen nicht zulässt. In solchen absoluten Ausnahmefällen ergibt sich nach der Rechtsprechung aus dem Haushaltsausgleichsgebot für die Gemeinde eine Pflicht, in der Haushaltsplanung und im Haushaltsvollzug die Fehlbeträge so gering wie möglich zu halten, diese also auf das absolut unabweisbare Maß zu begrenzen. Wird der Haushaltsausgleich nicht erreicht und beurteilen sich die Fehlbeträge im Ergebnishaushalt und/oder Finanzhaushalt nicht als unabweisbar, weil z. B. rechtlich mögliche Maßnahmen mit nicht unbeachtlichen Konsolidierungspotenzialen aufgrund kommunalpolitischer Entscheidung nicht ergriffen werden, verstößt die Gemeinde gegen das Haushaltsausgleichsgebot.

Bei dem Gebot des Haushaltsausgleichs handelt es sich um ein tragendes Prinzip der kommunalen Haushaltswirtschaft, das seinen Ursprung im ethischen Leitbild der Generationengerechtigkeit hat, nach dem jede Generation nur so viele Ressourcen verbrauchen soll wie sie auch selbst zu erwirtschaften vermag (→ Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit). Diesbezüglich hat das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz in seinem Urteil vom 17. Juli 2020 – 10 A 11208/18 –, juris unter der Rn. 64 ausgeführt:

¹ BVerwG, Urteil vom 16. Juni 2015 – 10 C 13/14, BVerwGE 152, 188-204, juris, Rn. 21, OVG Sachsen-Anhalt, Urt. v. 07.06.2011, 4 L 216/09, juris Rn. 37, OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 17. Juli 2020 – 10 A 11208/18).



„Der Haushalt ist gemäß § 93 Abs. 4 GemO ... in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung auszugleichen. Der Haushaltsausgleich bildet dabei zum einen das Instrument, eine intergenerativ gerechte Finanzpolitik umzusetzen, zum anderen dient er als Maßstab der Überprüfung für die kommunalen Vertretungskörperschaften und die Staatsaufsicht, inwieweit dieses Ziel erreicht wurde (Garçon in: Praxis der Kommunalverwaltung – PdK –, Kommentar zu § 18 GemHVO, Anm. 1., 3., S. 3 ff).“

Die strikte gesetzliche Verpflichtung zum Haushaltsausgleich dient der Sicherstellung des Gestaltungsspielraums des Trägers der kommunalen Selbstverwaltung in der Zukunft. Zwar mag der verlangte Haushaltsausgleich möglicherweise den gegenwärtigen Entscheidungsspielraum der Kommune einzuschränken, jedoch kommt er dem langfristigen Erhalt der gemeindlichen Handlungsmöglichkeiten zugute und dient damit der Gewährleistung der in Art. 28 Abs. 2 GG geschützten Autonomie. Es liegt daher im eigenen Interesse der Kommune, unter größtmöglicher Kräfteanspannung die Einhaltung des Haushaltsausgleichsgebotes in allen Haushaltsjahren sicherzustellen bzw. bei objektiver Unmöglichkeit dessen die Fehlbeträge so gering wie möglich zu halten.

Zur Rolle der Realsteuerhebesätze bei der Einhaltung des gesetzlichen Haushaltsausgleichsgebots wird auf Folgendes hingewiesen: Das durch Art. 106 Abs. 6 S. 2 GG i.V.m. § 25 Abs. 1 GrStG und § 16 Abs. 1 GewStG der Gemeinde eingeräumte Hebesatzrecht dient insbesondere der Sicherung einer angemessenen Finanzausstattung der Gemeinden. Das Grundsteuergesetz und Gewerbesteuergesetz sehen keine allgemein vorgeschriebenen Höchsthebesätze vor. Zwar kann der Landesgesetzgeber nach § 26 GrStG einen Höchsthebesatz für die Grundsteuer festlegen. Hiervon hat der rheinland-pfälzische Landesgesetzgeber aber keinen Gebrauch gemacht. Das demnach grundsätzlich weite Ermessens, das den Gemeinden im Rahmen ihrer Finanzhoheit bei der Festsetzung der Realsteuerhebesätze zusteht, wird nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts² lediglich dadurch begrenzt, dass Steuern nicht willkürlich

² Vgl. zuletzt BVerwG, Beschluss vom 26.10.2016 – 9 B 28.16.



erhöht werden und keine „erdrosselnde“ Wirkung haben dürfen. Anhebungen der Realsteuerhebesätze sind somit jedenfalls ein adäquates und gesetzlich eröffnetes Mittel, um den Haushaltsausgleich herbeizuführen.

Ein unausgeglichener Gemeindehaushalt wird aufsichtsbehördlich für den Regelfall nicht geduldet. Die Landeshauptstadt Mainz hat im Rahmen ihrer Haushaltsplanung für das Haushaltsjahr 2025 ihrer gesetzlichen Verpflichtung nachzukommen, durch geeignete, möglichst nachhaltige Maßnahmen die Einhaltung des gesetzlichen Haushaltsausgleichsgebots sicherzustellen und bei objektiver Unmöglichkeit dessen jedenfalls die Fehlbeträge im Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt in allen Planungsjahren (2025 bis 2028) auf das unabweisbare Maß zu begrenzen.

Der amtlichen Gesetzesbegründung vom 8. Dezember 2022 (LT-Drs. 18/4937) zum Entwurf des Landesgesetzes über die Partnerschaft zur Entschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz (LGPEK-RP) ist zu § 21 LGPEK-RP in diesem Zusammenhang Folgendes zu entnehmen: *„Die Kommunalaufsichtsbehörden werden das Gebot des Haushaltsausgleichs einheitlich und konsequent umsetzen. Defizitäre Haushalte werden grundsätzlich beanstandet. Ein Verzicht auf eine Beanstandung ist nur in Ausnahmefällen möglich. Alle rechtlich zulässigen Möglichkeiten der Ausgabenminderung und Einnahmensteigerung sind von den Kommunen auszuschöpfen.“*

Ausweislich der Haushaltsplanung der Landeshauptstadt Mainz für das Haushaltsjahr 2025 schließen der Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt in allen Haushaltsjahren mit sehr hohen Fehlbeträgen ab, die sich zudem mit zunehmender Planperiodenlänge – trotz künftig zu erwartender Haushaltsverbesserungen insbesondere beim kommunalen Finanzausgleich (KFA)³ und den zweckgebundenen Zuweisungen durch das Land – noch stetig und beachtlich erhöhen (nur für 2027 wird nach heutiger städtischer Prognose gegenüber 2025 und 2026 für den Finanzhaushalt ein etwas geringerer Fehlbetrag erwartet).

³ 2025 und 2026 sind von der Stadt planmäßig keine Finanzausgleichsumlagen mehr zu zahlen und ab 2027 wird die Stadt planmäßig wieder eine „Nehmerkommune“, d. h. sie erhält dann wieder Schlüsselzuweisungen B nach § 14 LFAG (Ansatz: rd. 16,66 Mio. €/2027 und rd. 13,02 Mio. €/2028) und Zuweisungen für zentrale Orte nach § 19 LFAG (Ansatz: jeweils rd. 35,28 Mio. €/2027 und 2028).



Die Ursachen für die planmäßigen Fehlbeträge sehen Sie nach Ihren Angaben im Schreiben vom 25. November 2025 und im Vorbericht zum Haushaltsplan 2025 insbesondere in

- den stark steigenden Unterdeckungen im Bereich der sozialen Sicherung,
- den stark steigenden Personalaufwendungen,
- dem Rückgang der Gewerbesteuererträge
- den ausbleibenden Zuweisungen des Landes aus dem kommunalen Finanzausgleich
- den erst wieder anlaufenden Landeszuweisungen aus Förderprogrammen des Landes.

Nicht hinreichend erkennbar gehen aus Ihrer Haushaltsvorlage die von Ihnen zur Reduzierung der Fehlbeträge im Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt bereits ergriffenen Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen hervor. Dabei besteht aufsichtsbehördlich die Erwartung, dass von der Gemeinde im Rahmen der Vorlage eines Haushaltes mit Fehlbeträgen im Ergebnishaushalt und/oder Finanzhaushalt sichtbar aufgezeigt wird, welche konkreten und möglichst nachhaltigen Konsolidierungsmaßnahmen von ihr (d. h. aufgrund kommunalpolitischer Entscheidung) bereits ergriffen und in die Haushaltsplanung aufgenommen wurden. Die aus den jeweiligen Konsolidierungsmaßnahmen erwarteten jährlichen Netto-Konsolidierungspotenziale sind dabei – getrennt für die einzelnen Planungsjahre – anzugeben.

Den Nachweis, dass Ihnen die Einhaltung des Haushaltsausgleichsgebots im Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt in den Haushaltsjahren 2025 ff. nicht möglich ist bzw. sich die planmäßigen Fehlbeträge im Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt als unvermeidbar und nicht reduzierbar i.S.d. ergangenen Rechtsprechung zum Haushaltsausgleichsgebot beurteilen, haben Sie nicht erbracht.



So ist der Stadtrat der von der Verwaltung aufgezeigten möglichen **Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B** von 480 % um 120 %-Punkte auf 600 %, womit nach Ihren Angaben ein jährlich um rd. 12,61 Mio. € höheres GrSt-B-Aufkommen erzielbar wäre, nicht gefolgt. Dabei würde die Festsetzung eines Hebesatzes der Grundsteuer B auf 600 % noch nicht die Grenze des verfassungsrechtlich Zulässigen bedeuten. Dass Sie bereits mit der Beibehaltung des bisherigen Hebesatzes ein gegenüber dem Vorjahr höheres Steueraufkommen aus der Grundsteuer B erwarten, steht einer Hebesatzanhebung rechtlich nicht entgegen.

Weiter hat die Haushaltsprüfung ergeben, dass eine deutliche Verbesserung des Jahresergebnisses 2025, nämlich um rd. 48,89 Mio. €, allein über eine diesjährige vollständige ertragserhöhende Auflösung des zu Jahresbeginn noch bestehenden **Sonderpostens für künftige Belastungen aus dem kommunalen Finanzausgleich** erreichbar wäre. Die vollständige Auflösung des vorgenannten Sonderpostens erscheint haushaltsrechtlich geboten, weil nach Ihrer heutigen Prognose für die Haushaltsjahre ab 2025 überhaupt keine Finanzausgleichsumlagen bei der Stadt zahlungspflichtig anfallen und damit keine Notwendigkeit für eine weitere Vorhaltung des o. a. Sonderpostens besteht. Den vorgenannten Sonderposten in o. a. Höhe allein für etwaige unvorhersehbare Entwicklungen (sozusagen als „Deckungsreserve“) für das Haushaltsjahr 2026 aufrechtzuerhalten, kann aufsichtsbehördlich mit Blick auf den planmäßigen Jahresfehlbetrag 2025 und den damit einhergehenden Rechtsverstoß nicht zugestimmt werden, auch wenn – isoliert betrachtet – dadurch im Gegenzug sich der planmäßige Jahresfehlbetrag 2026 entsprechend erhöht.

Auch haben Sie im städtischen Kernhaushalt weiterhin Mittelbereitstellungen in nicht unbeachtlicher Höhe für Aufgabenwahrnehmungen eingeplant, deren Finanzierung vorrangig über die Festlegung und Erhebung von Gebühren sicherzustellen wäre (z. B. Kosten des Winterdienstes im Rahmen der Straßenreinigung). Mit Ihrem **Verzicht auf die Erhebung kostendeckender Gebühren** geht außerdem ein Verstoß gegen die §§ 7 und 8 Kommunalabgabengesetz Rheinland-Pfalz (KAG) und den gemeindehaushaltsrechtlichen Einnahmebeschaffungsgrundsatz (Hierarchie/Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung) nach § 94 Abs. 2 GemO einher (vgl. auch Nr. 1 der VV zu § 7 KAG).



Die für den **freiwilligen städtischen Aufgabenbereich** per Saldo vorgesehenen Zuschussbedarfe im Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt, welche von Ihnen in den Vorjahren stetig und beachtlich angehoben wurden, sind aufgrund der planmäßigen Fehlbetragsentwicklungen im Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt mit dem Ziel ihrer Reduzierung erneut zu überprüfen.

Die bereits im Vorjahr erhobenen Rechtsbedenken gegen die vom Eigenbetrieb Stadtreinigung Mainz ab 2025 vorgesehenen **Gewinnabführungen an die Kommunale Abfallwirtschaft Mainz und Mainz-Bingen - Anstalt des öffentlichen Rechts (KAW-AÖR)** werden aufsichtsbehördlich auch unter Berücksichtigung Ihrer dazu mit Schreiben vom 29. November 2024 ergangenen Stellungnahme nicht für ausgeräumt angesehen. Die veranschlagten o. a. Gewinnabführungen haben daher bis zu meiner abschließenden Entscheidung in dieser Angelegenheit zu unterbleiben. Für den Fall, dass sich die von Ihnen weiterhin vorgesehenen Gewinnabführungen an die KAW-AÖR als unzulässig beurteilen sollten, könnten die dann beim o. a. Eigenbetrieb freiwerdenden Mittel beispielsweise dem Kernhaushalt der Landeshauptstadt Mainz im Rahmen von Gewinnabführungen oder Rückzahlungen von Kapitaleinlagen zugeführt und dort zur Minderung der Fehlbeträge bzw. zur Reduzierung der Liquiditätskreditbedarfe verwendet werden.

Auch im **pflichtigen Aufgabenbereich** gilt es Ihrerseits zu überprüfen, ob und wie hier noch Haushaltsverbesserungen realisierbar sind. So fallen Ihnen bei der Erfüllung von Pflichtaufgaben regelmäßig nicht unerhebliche Gestaltungsspielräume zu, über die sich Haushaltsverbesserungen verwirklichen lassen. Hier gilt es bei einer nicht gegebenen dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit sich selbst auferlegte Standards mit dem Ziel ihres Abbaus kritisch zu überprüfen und bei gesetzlich vorgegebenen Standards sich auf die Bereitstellung der erforderlichen und notwendigen Grundausstattung zu beschränken.



Da die Landeshauptstadt Mainz ihrer Verpflichtung, unter größtmöglicher Kräfteanspannung die Einhaltung des Haushaltsausgleichsgebotes in allen Haushaltsjahren sicherzustellen bzw. bei objektiver Unmöglichkeit dessen wenigstens die Fehlbeträge so gering wie möglich zu halten, nicht nachgekommen ist, verstoßen die vom Stadtrat gefassten o. a. Haushaltsbeschlüsse bezüglich der in den Planungsjahren 2025 ff. im Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt ausgewiesenen Fehlbeträge gegen das Haushaltsausgleichsgebot (§ 93 Abs. 4 GemO i.V.m. § 18 Abs. 1 GemHVO).

Besondere Faktoren i.S.d. Nr. 3 der VV zu § 18 GemHVO, aufgrund derer aufsichtsbehördlich von einer Beanstandung des Rechtsverstoßes gegen das Haushaltsausgleichsgebot abgesehen werden könnte, wurden von Ihnen nicht vorgetragen und werden diesseits nicht gesehen. Zwar gilt es über den gesamten Planungszeitraum keine Überschuldung der Landeshauptstadt Mainz zu erwarten. Auch lässt sich der diesjährige Fehlbedarf im Finanzhaushalt über die nach der Haushaltsplanung bei Ihnen noch vorhandenen freien liquiden Mittel decken, so dass es im Haushaltsjahr 2025 planmäßig keiner Liquiditätskreditaufnahme bedarf. Jedoch weist die Haushaltsplanung für die drei folgenden Planungsjahre überaus hohe Unterdeckungen im Finanzhaushalt auf, zu deren Finanzierung Sie in gleicher Höhe unter Verstoß gegen § 105 Abs. 2 Satz 1 GemO Liquiditätskreditaufnahmen eingeplant haben.

Vor diesem Hintergrund sowie aus Gründen der Gleichbehandlung der Landeshauptstadt Mainz mit den anderen meiner Aufsicht unterstehenden kommunalen Gebietskörperschaften, insbesondere Oberzentren, wird aufsichtsbehördlich von der Stadt gefordert, dass sie die planmäßigen o. a. Defizite über die bei ihr noch bestehenden Konsolidierungsmöglichkeiten deutlich zurückführt. Es wird aufsichtsbehördlich von der Stadt eine strikte Haushaltsdisziplin, d. h. ein strikter Sparkurs und die Ausschöpfung der städtischen Ertrags- und Einzahlungsquellen, gefordert.

Die Aufsichtsbehörde ist sich bei ihrer o. a. Forderung durchaus bewusst, dass Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen regelmäßig mit Einschnitten in das städtische Leistungsangebot oder mit finanziellen (Mehr-)Belastungen für die städtischen Bürgerinnen und Bürger einhergehen.



Auch verkennt die Aufsichtsbehörde nicht, dass die Landeshauptstadt Mainz auch Entwicklungen, auf die Sie keinen oder nur einen beschränkten Einfluss hat, unterliegt.

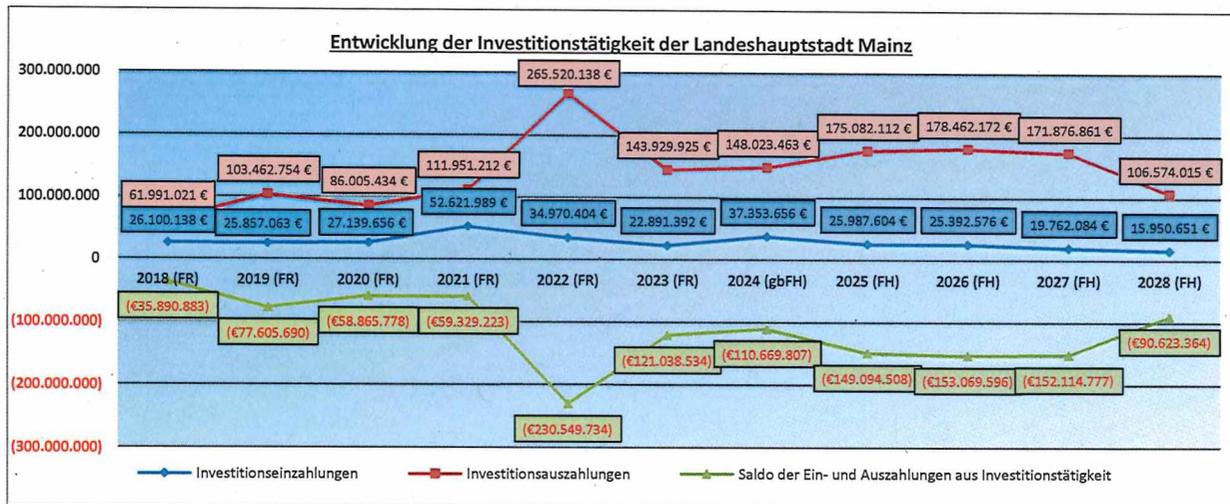
Gleichwohl wird aufsichtsbehördlich zu einer strikten Haushaltsdisziplin keine Alternative gesehen, weshalb in Ausübung pflichtgemäßem Ermessens die o. a. Haushaltsbeschlüsse des Stadtrates vom 21. Januar 2025 und 16. Dezember 2024 wegen Verstoßes gegen das gesetzliche Haushaltsausgleichsgebot (§ 93 Abs. 4 GemO i.V.m. § 18 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GemHVO) nach § 121 GemO global beanstandet wurden.

Die Aufsichtsbehörde ruft die Landeshauptstadt Mainz dazu auf, den Kurs der Haushaltskonsolidierung verstärkt fortführen. Sowohl bezüglich des freiwilligen Aufgabenbereiches als auch der allgemeinen Deckungsmittel und der pflichtigen Aufgabenbereiche sowie der so genannten Gemeinkosten obliegt es Ihnen, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, die zu einer Verbesserung der Haushalts- und Finanzlage der Landeshauptstadt Mainz beitragen.

Auf das Haushaltsrundschreiben 2025 und die Empfehlungen des Rechnungshofes Rheinland-Pfalz zur Ausschöpfung der Einnahmemöglichkeiten, zur Ausgabenbegrenzung und zur wirtschaftlicheren Aufgabenerledigung in seinen Prüfungsberichten und jährlich erscheinenden Kommunalberichten wird verwiesen. Es wird aufsichtsbehördlich erwartet, dass Sie den Empfehlungen des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz zur Reduzierung des Aufwands- und Auszahlungsniveaus und zur Ausschöpfung der Ertrags- und Einzahlungsquellen grundsätzlich folgen.

B. Teilbereich der Investitions- und Finanzierungstätigkeit des Finanzhaushaltes

Nach den Veranschlagungen im Finanzhaushalt zeigt sich folgende voraussichtliche Entwicklung der Investitionstätigkeit:



Hinweise zur o. a. Abbildung:

- 1.) FR = Finanzrechnung, vFR = vorläufige Finanzrechnung, gbFH = global beanstandeter Finanzhaushalt, FH = Finanzhaushalt
- 2.) Im Gegensatz zu den angegebenen Planwerten (FH) sind in den angegebenen Rechnungsergebnissen (FR) und vorläufigen Rechnungsergebnissen (vFR) auch die geleisteten Investitionsauszahlungen aus der Inanspruchnahme von übertragenen Investitionsauszahlungsermächtigungen der Haushaltsvorjahre enthalten.

Zur Ausfinanzierung der geplanten Investitionsvorhaben haben Sie für die Haushaltsjahre 2025 ff. folgende Investitionskreditbedarfe veranschlagt:

Landeshauptstadt Mainz	Haushaltsjahr			
	2025	2026	2027	2028
Im Haushaltsplan 2025 veranschlagte Einzahlungen aus der Aufnahme von Investitionskrediten (FH, Pos. F35)	101.729.025 €	153.069.596 €	152.114.777 €	90.623.364
Davon gebunden über die für das Haushaltsjahr 2025 veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen	X	118.179.760 €	40.028.750 €	0 €

Jahresinvestitionsvolumen und jährliche Investitionskreditbedarfe in den vorstehenden Größenordnungen sind in Anbetracht der auf absehbare Zeit nicht gegebenen dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt Mainz haushaltswirtschaftlich nicht vertretbar. Demzufolge beurteilen sich die unter den §§ 2 und 3 Abs. 2 der Haushaltssatzung 2025 getroffenen Festsetzungen (Gesamtbetrag der Investitionskredite und Summe der Verpflichtungsermächtigungen, für die in den künftigen Haushaltsjahren voraussichtlich Investitionskredite aufgenommen werden müssen) als nicht

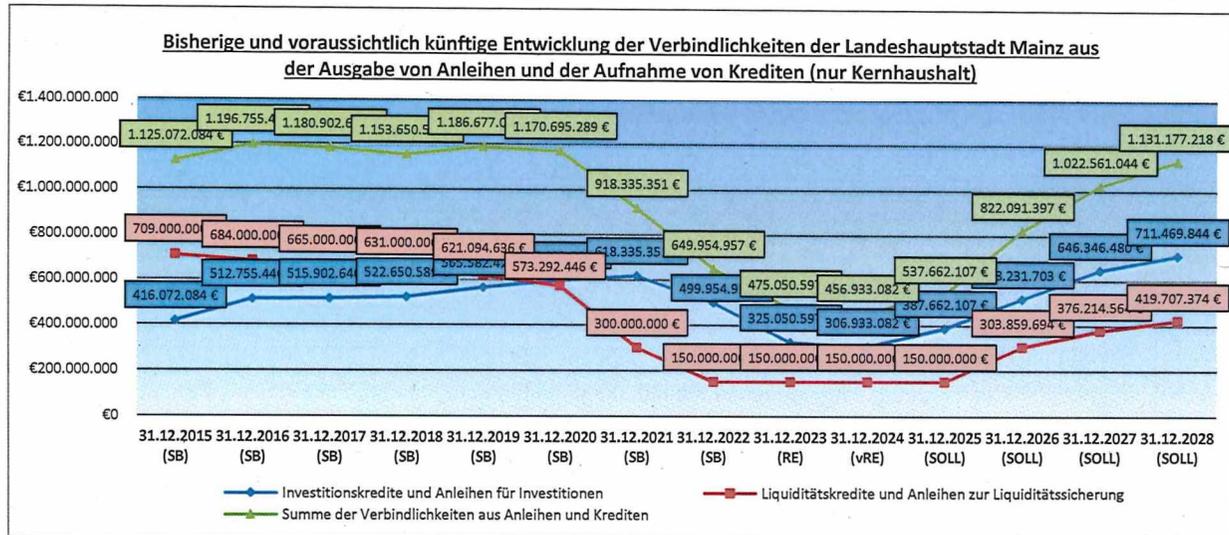


genehmigungsfähig. Es obliegt Ihnen, die veranschlagte Investitionstätigkeit kritisch daraufhin zu überprüfen, inwieweit darin unzulässige Überplanungen enthalten und Maßnahmen veranschlagt sind, welche sich nicht als rentierbar beurteilen bzw. nicht die Voraussetzungen für eine Ausnahme nach der Nr. 4.1.3. der VV zu § 103 GemO erfüllen. Die danach innerhalb der Investitions- und Finanzierungstätigkeit gebotenen Anpassungen sind vorzunehmen.

Aufsichtsbehördlich wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass unbeschadet der sonstigen haushaltsrechtlichen Bestimmungen nur solche Investitionsauszahlungen veranschlagt werden dürfen, von denen im Zeitpunkt der Haushaltsbeschlussfassung hinreichend zu erwarten ist, dass sie bis zum Ende des Haushaltsjahres kassenwirksam anfallen, d. h. zu leisten sind. Für Verpflichtungsermächtigung gilt dies sinngemäß. Mittelveranschlagungen über den voraussichtlichen Jahresbedarf hinaus sind unzulässig. Im Übrigen dürfen Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen für vorgesehene Investitionen erst dann veranschlagt werden, wenn diese die nach § 10 Abs. 2 GemHVO verlangte „Ausführungsreife“ aufweisen. § 10 Abs. 3 GemHVO bleibt hiervon unberührt.

Ihre Angaben zu den Verbindlichkeiten der Landeshauptstadt Mainz aus Anleihen, Kreditaufnahmen und ähnlicher Vorgänge (Übersicht in Anlehnung an das Muster 4 [zu § 1 Abs. 1 Nr. 5 GemHVO] der Anlage 3 zur VV-GemHSys) wurden zur Kenntnis genommen.

Danach sowie unter weiterer Berücksichtigung der im Haushaltsplan 2025 integrierten mittelfristigen Finanzplanung zeigt sich folgende voraussichtliche Entwicklung der städtischen Verschuldung aus Anleihen und Krediten (nur Kernhaushalt):



Hinweis:

In der o. a. Abbildung sind die in den Haushaltsjahren 2027 (50 Mio. €) und 2028 (100 Mio. €) fälligen Liquiditätskreditteilungen, deren Finanzierung über die bestehende Tilgungsrücklage bereits sichergestellt ist, berücksichtigt.

Zur Ausfinanzierung der ordentlichen Auszahlungen und der planmäßigen Tilgungen von Investitionskrediten haben Sie für die Jahre 2025 ff. unter Verstoß gegen § 105 Abs. 2 Satz 1 GemO folgende Liquiditätskreditbedarfe im Finanzhaushalt veranschlagt.

Landeshauptstadt Mainz	Haushaltsjahr			
	2025	2026	2027	2028
Im Haushaltsplan 2025 veranschlagte Einzahlungen aus der Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung (FH, Pos. F39a)	0 €	153.859.694 €	122.354.870 €	143.492.810 €

Nach § 105 GemO dienen Liquiditätskredite dazu, kassenmäßig den späteren Eingang gesicherter Deckungsmittel zu überbrücken. Sie dürfen daher grundsätzlich nur aufgenommen werden, um aufgrund der unterschiedlichen Fälligkeiten bzw. Zeitpunkte der Einzahlungen und Auszahlungen auftretende Liquiditätsengpässe innerhalb eines Haushaltsjahres zu überbrücken, dagegen nicht zur Finanzierung von konsumtiven oder investiven Auszahlungen. Liquiditätskredite sind keine Deckungsmittel im haushaltsrechtlichen Sinn (vgl. Nr. 1 der VV zu § 105 GemO und Nr. 10.1 der VV zu § 93 GemO). Demnach dürfte bei einem rechtskonformen Verhalten eigentlich zum 31.12. eines jeden Haushaltsjahres keine Liquiditätskreditverschuldung mehr bestehen. Eine



am Ende des Haushaltsjahres dennoch vorhandene Liquiditätskreditverschuldung beurteilt sich daher regelmäßig als rechtswidrig.

Selbst für den Fall, dass Ihnen auf absehbare Zeit die Einhaltung des Haushaltsausgleichsgebotes im Finanzhaushalt objektiv nicht möglich sein sollte, können aufsichtsbehördlich die o. a. Liquiditätskreditbedarfe nicht toleriert werden. Obwohl Sie für das lfd. Haushaltsjahr keine Liquiditätskreditaufnahme veranschlagt haben, sind unverzüglich von Ihnen alle möglichen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung zu ergreifen und diese mit ihren jeweiligen Haushaltskonsolidierungspotenzialen in den Haushaltsplan 2025 aufzunehmen.

Ausführungen im Hinblick auf § 105 Abs. 5 GemO sind Ihrer Haushaltsvorlage keine zu entnehmen. Daher ergeht seitens der Aufsichtsbehörde hiermit der Hinweis, dass ein Abweichen von der gesetzlichen Verpflichtung, die nach dem 31. Dezember 2023 aufgenommenen Kredite zur Liquiditätssicherung möglichst innerhalb von höchstens 36 Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres, für das sie aufgenommen worden sind, vollständig zu tilgen, aufsichtsbehördlich für den Regelfall nur insoweit mitgetragen werden kann, als es der Stadt nachweislich trotz Ausschöpfung sämtlicher Möglichkeiten der Einnahmensteigerung und Ausgabenminderung unmöglich ist, ihren diesbezüglichen Tilgungsverpflichtungen nachkommen.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion einzulegen.

Der Widerspruch kann

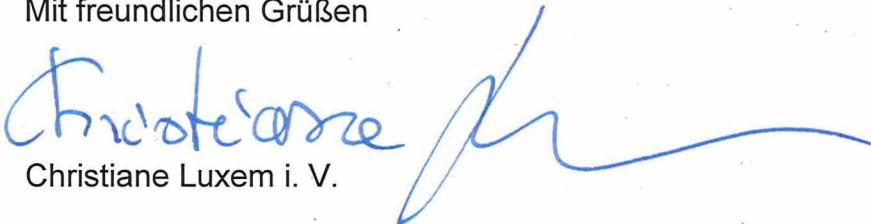
1. schriftlich oder zur Niederschrift bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion, Kurfürstliches Palais, Willy-Brandt-Platz 3, 54290 Trier, oder



2. durch E-Mail mit qualifizierter elektronischer Signatur⁴ an die virtuelle Poststelle Rheinland-Pfalz, deren Nutzung auf der Grundlage der Nutzungsbedingungen der VPS erfolgt, die auf der Internetseite <https://mdi.rlp.de/service/kontakt/virtuelle-poststelle/> zum Download bereitstehen oder
3. durch Übermittlung einer von dem Erklärenden signierten Erklärung an die Behörde aus einem besonderen elektronischen Anwaltspostfach (besonderes Behördenpostfach – beBPO) nach den §§ 31a und 31b der Bundesrechtsanwaltsordnung

erhoben werden.

Mit freundlichen Grüßen



Christiane Luxem i. V.

⁴ Vgl. Artikel 3 Nr. 12 der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (ABl. EU Nr. L 257 S. 73). Hierbei sind besondere technische Rahmenbedingungen zu beachten, die im Internet auf der Seite <https://add.rlp.de/de/service/elektronische-kommunikation/> ausgeführt sind.

zurück an:

Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion
Referat 21 – Kommunalaufsicht
z. Hd. Herrn Hurt
Postfach 13 20
54203 Trier

E m p f a n g s b e k e n n t n i s

Das Schreiben der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD)

Az.: 17 4 St Mainz/21

vom: 24. März 2025 (19 Seiten)

betr.: Haushaltssatzung und Haushaltsplan der Landeshauptstadt Mainz für
das Haushaltsjahr 2025

habe ich heute erhalten.

(Ort)

(Datum)

(Unterschrift und Stempel des Empfängers)